

ÉTABLIR DES RÈGLES D'ACCÈS AU LOGEMENT POUR TOUT LE MONDE

UNE OPTION DÉMOCRATIQUE
UNE RESPONSABILITÉ POLITIQUE

MÉMOIRE DU COMITÉ LOGEMENT LACHINE-LASALLE (CLLL)

PRÉSENTÉ À L'OFFICE DE CONSULTATION PUBLIQUE DE MONTRÉAL

DANS LE CADRE DES CONSULTATIONS SUR LE

RÈGLEMENT POUR UNE MÉTROPOLE MIXTE

16 OCTOBRE 2019



Comité logement Lachine-LaSalle

L'accès à un logement suffisant, c'est un droit.

426, rue Saint-Jacques Lachine QC H8R 1E8

Équipe de rédaction

Daniel Chainey

Ambroise Oriol

1) Adoption d'un règlement contraignant

La Ville de Montréal peut maintenant se doter d'un règlement lui permettant d'assujettir la délivrance d'un permis de construction à une augmentation de l'offre de logements sociaux. L'administration municipale doit aller de l'avant et utiliser ce nouveau pouvoir, malgré l'opposition actuelle du lobby des grands promoteurs immobiliers. L'intérêt collectif doit s'imposer malgré les menaces des promoteurs de se détourner du développement résidentiel montréalais pour profiter d'un prétendu avantage concurrentiel des banlieues que créerait ce nouveau règlement. Il en résulterait, selon ce lobby, un départ des familles vers la périphérie de Montréal.

Pour contrebalancer l'argument de l'exode vers la banlieue, déjà en 2009, la Commission du logement social mise sur pied par la Communauté métropolitaine de Montréal concluait que le développement du logement social était devenu essentiel pour permettre à Montréal de conserver son caractère attractif et la diversité de la main-d'œuvre sur son territoire¹.

Un développement qui privilégie les intérêts particuliers des promoteurs immobiliers au détriment des besoins de l'ensemble de la population n'est aucunement souhaitable. Nous croyons préférable d'attendre des développeurs intéressés plutôt que de permettre un développement qui ne respecte pas les besoins de la diversité locale et montréalaise. Par ailleurs, nous nous questionnons sur les possibilités que les terrains deviennent plus accessibles pour la construction directe de logements communautaires, s'ils sont moins attrayants pour la construction de condominiums.

Recommandation no 1.1

Tel qu'annoncé par la Ville de Montréal, l'application de cette réglementation doit contraindre les promoteurs à inclure au moins 20 % de logements sociaux et communautaires. Ce 20 % doit être calculable sur la totalité du projet résidentiel (comprenant donc les unités sociales et communautaires).

2) Adopter des mesures particulières pour les grands chantiers de réaménagement urbain

Les projets d'envergure, comme celui de Lachine-Est, sont plus susceptibles de créer des zones d'exclusion pour les personnes moins nanties et pour la population locale. D'une part, sur le site en réaménagement même, où une trop forte présence d'une nouvelle population mieux nantie pourrait se traduire par une desserte commerciale et une vie communautaire qui ne correspond pas aux besoins des ménages moins fortunés ou de la population locale. D'autre part, cette exclusion peut se propager aux quartiers limitrophes par les effets de la gentrification.

Par ailleurs, la mise en application du règlement prévue pour 2021 ne doit pas nous faire rater des cibles importantes d'inclusion dans de grands chantiers comme celui de Lachine-Est.

Recommandation no 2.1

Le règlement devrait permettre d'augmenter le pourcentage d'inclusion exigible au-dessus de 20 % pour les grands chantiers de réaménagement urbain.

Recommandation no 2.2

Au besoin, le nouveau règlement devrait être appliqué plus rapidement pour les grands chantiers de réaménagement urbain.

¹ Communauté métropolitaine de Montréal, Le Plan d'action métropolitain pour le logement social et abordable, 2009-2013, juillet 2009

3) Adopter un règlement qui s'applique à tous les projets résidentiels

Recommandation no 3.1

Adopter un règlement applicable à tout projet résidentiel, peu importe le nombre de logements, qu'il soit réalisé en construction neuve ou en transformation de bâtiment non résidentiel.

Recommandation no 3.2

Restreindre les autorisations de dérogation à l'interdiction de convertir des immeubles résidentiels en copropriétés divisées, mais prévoir une application du règlement d'inclusion sur les conversions, s'il y a lieu.

4) Adopter des mesures particulières pour les cas de changement d'affectation de grands immeubles

Certains immeubles non résidentiels ont un volume plus important que le cadre bâti environnant. Ils représentent alors une possibilité de créer un nombre important de logements. Les autorités municipales devraient être en mesure d'utiliser les conversions résidentielles de ces immeubles pour introduire du logement communautaire dans le développement des quartiers. La diversification visée par le règlement projeté par l'administration de Montréal ne saurait se réaliser par un développement qui repose sur une échelle de 20 logements communautaires pour 80 logements en condominium (ou en d'autres types de logements pour propriétaire occupant).

Recommandation no 4.1

Permettre d'augmenter le pourcentage d'inclusion exigible au-dessus des 20 % pour les cas de changement d'affectation de grands immeubles.

Recommandation no 4.2

Pour les cas de changement d'affectation de grands immeubles, permettre aux conseils d'arrondissement de fixer l'exigence majorée de logements communautaires de façon suffisamment élevée pour avoir comme résultat de favoriser l'acquisition de ces immeubles par des coopératives et des OSBL d'habitation.

5) Restreindre les alternatives à l'inclusion

Dans les cas où le nombre de logements obtenu par l'application du règlement d'inclusion est insuffisant pour viabiliser un projet de logements communautaires sur le site, le règlement doit permettre que l'entente avec le demandeur de permis puisse conduire au versement d'une somme d'argent ou à la cession d'un terrain en faveur de la municipalité; comme le permettent les lois qui encadrent cette réglementation municipale. Le recours à ces alternatives ne devrait pas être une option facultative.

Recommandation no 5.1

Prévoir des alternatives, comme le versement d'une somme d'argent ou la construction sur un autre site de la localité, mais uniquement en cas d'impossibilité réelle d'inclure les logements sur le site du projet résidentiel.

6) Prioriser la construction plutôt que la contribution financière

D'autres difficultés d'inclusions que le nombre insuffisant de logements peuvent exister. Le règlement doit prévoir des incitatifs pour favoriser la recherche de solutions favorables à la construction des logements plutôt que le recours à la contribution financière.

Recommandation no 6.1

L'exigence d'une inclusion de 20 % de logements sociaux devrait être majorée à un pourcentage significativement plus élevé, lorsque ce pourcentage est utilisé pour le calcul d'une contribution financière, plutôt que pour établir le nombre de logements à construire.

Recommandation no 6.2

Une majoration moindre du pourcentage d'inclusion que celui utilisé pour la contribution financière pourrait être utilisée si les logements sont réalisés sur un autre site de la localité jugé convenable.

Recommandation no 6.3

La somme versée pour compenser la réalisation des logements devrait refléter la valeur qu'aurait eue la contribution du demandeur de permis si le nombre majoré de logements avait été construit sur le site.

7) Ne pas utiliser les contributions financières versées comme alternatives à l'inclusion pour pallier le financement public

Recommandation no 7.1

Toute somme versée pour compenser une impossibilité de construire sur le site devrait être utilisée pour l'achat de terrains ou d'immeubles destinés à la réalisation de projets de logements communautaires dans l'arrondissement du projet à l'origine de la contribution. Ces sommes ne devraient pas pouvoir être utilisées pour pallier le manque de financement public du programme AccèsLogis en aidant des projets déjà en cours.

8) Établir la valeur réelle des terrains ou une valeur réaliste et efficacement incitative pour les calculs de la contribution alternative à un fonds

Depuis 2005, l'approche incitative de la Stratégie d'inclusion consiste à établir une contribution plus onéreuse pour le promoteur immobilier, lorsque la réalisation des logements est compensée par le versement d'une somme d'argent. Or, il nous apparaît que dans certains cas, la modification introduite en 2015 dans la façon de déterminer la valeur des terrains destinés à l'inclusion des logements sociaux risque de produire l'incitatif inverse de celui recherché.

En effet, dans le cadre de la Stratégie d'inclusion, le promoteur immobilier doit céder la partie de terrain nécessaire aux logements sociaux pour un montant inférieur à sa valeur marchande. Le montant versé au promoteur pour ce terrain équivaut à 12 000 \$ par logements à construire sur le terrain. Comme la valeur réelle du terrain est plus importante, la perte encourue par le promoteur établit la valeur de sa contribution. Cette perte est donc établie de la façon suivante : la valeur marchande du terrain établie par logement, moins les 12 000 \$ payés à l'entrepreneur, multipliée par le nombre de logements sociaux que comporte l'inclusion.

Si les logements ne sont pas construits, le promoteur doit actuellement verser une contribution financière. Cette contribution doit alors non seulement être équivalente à ce qui aurait été sa perte par logement construit, mais le nombre de logements sur lequel s'applique cette contribution passe de 15 % à 20 % des logements prévus pour l'ensemble du projet immobilier de l'entrepreneur.

Or, depuis 2015, la valeur du terrain n'est plus établie au cas par cas, en fonction de l'évaluation de la juste valeur marchande des terrains dans le secteur du projet. Le calcul de la contribution est maintenant basé sur une valeur marchande prédéterminée et uniforme des terrains par secteurs.

Sept secteurs ont été déterminés pour l'ensemble de la ville de Montréal. Ils sont classés de 1 à 7 en fonction de l'importance de la valeur marchande prédéterminée des terrains; le secteur « 1 » ayant la valeur la plus élevée.

Or, l'exemple de l'arrondissement Lachine soulève des questions sur la justesse et l'efficacité incitative de ce procédé d'évaluation des terrains. Tout l'arrondissement Lachine est classé comme un secteur 6, sauf le quartier Saint-Pierre qui est classé comme secteur 7. De façon générale, nous nous demandons s'il est réaliste d'accorder une valeur uniforme aux différents terrains de Lachine. Plus spécifiquement, nous nous questionnons sur la valeur ainsi attribuée aux terrains commerciaux du garage Pneus Lachine et de l'ancien site du concessionnaire automobile qui sont situés au coin du boulevard Saint-Joseph et de la 6^e Avenue.

Nous ne possédons pas les compétences pour évaluer la juste valeur marchande des terrains dans le secteur de la 6^e Avenue et du boulevard Saint-Joseph. Toutefois, malgré le fait que ces terrains pourraient nécessiter des travaux d'infrastructure pour les services, il nous apparaît surprenant qu'ils soient classés parmi les deuxièmes terrains les moins chers à Montréal. Situés en face d'un très gros port de plaisance, du parc René-Lévesque, des aménagements du canal Lachine, du lac Saint-Louis et à proximité de la desserte commerciale et culturelle du boulevard Saint-Joseph, ces terrains sont probablement les mieux situés de tout le secteur en requalification de Lachine-Est. Nous osons avancer qu'il s'agit d'un site exceptionnel à l'échelle montréalaise.

Si les logements sociaux à inclure ne sont pas construits sur ces sites, la compensation financière sera la même que si le projet immobilier était situé dans un secteur défavorisé de Lachine. Or, il faut s'attendre à ce que plusieurs centaines de logements soient construits sur ces terrains commerciaux². Une sous-évaluation de la valeur marchande de ces terrains créerait un contre incitatif à la construction des logements sur le site.

En 2015, la valeur marchande prédéterminée des terrains pour ce secteur classé « 6 » était de 23 500 \$ par logement constructible (terrain décontaminé et desservi en infrastructures)³. En soustrayant le 12 000 \$ payable dans la stratégie d'inclusion, nous obtenons une contribution du promoteur de 11 500 \$ par logement social. À titre de comparaison, pour les terrains classifiés comme secteur « 1 », la contribution est de 29 000 \$ par logement, soit une contribution 2,5 fois plus élevée que pour un secteur classé « 6 »; pour les terrains des secteurs classés « 3 », la contribution de 20 500 \$ par logement, soit 1,8 fois plus élevée que pour un secteur « 6 ».

Recommandation no 8.1

Revenir à l'établissement de la valeur marchande réelle pour chaque terrain, ou s'assurer de refléter le plus fidèlement possible la valeur réelle.

Recommandation no 8.2

Si un système d'établissement de la valeur marchande prédéterminée des terrains est maintenu, prévoir un processus de dérogation permettant le recours à l'évaluation de la valeur marchande réelle propre au terrain quand l'écart du résultat le justifie.

² Le nombre de 500 condominiums a été avancé.

³ Le calcul est basé sur la valeur marchande des terrains prédéterminée par secteurs de marché.
- Une méthode pour leur mise à jour à chaque nouveau rôle d'évaluation serait aussi prévue. Selon l'information disponible sur le site Internet de la Ville de Montréal, les valeurs des derniers rôles triennaux (2017-2018-2019) qui y sont inscrites refléteraient les conditions du marché au 1er juillet 2015.